

Ons kenmerk
20200003-1187

Contactpersoon
drs. M.P. van Leeuwen

Plaats/Datum
Den Haag, 27 januari 2020

Uw kenmerk

Doorkiesnummer
070 - 31 00 00 0

Onderwerp
Advies Strategische agenda hoger
onderwijs en onderzoek: Houdbaar voor de
toekomst

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Mevrouw de Minister,

Op 2 december 2019 publiceerde u *Houdbaar voor de toekomst*,¹ een nieuwe strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek. Naar goed gebruik brengt de Onderwijsraad u hierover advies uit voorafgaand aan uw overleg met de Tweede Kamer.

De strategische agenda bevat veel handvatten om het hoge niveau van het hoger onderwijs en onderzoek in Nederland voor de nabije toekomst te handhaven. De raad vindt het goed dat er meer waardering komt voor onderwijs en dat samenwerking nadruk krijgt. Ook de aandacht voor denken in termen van studentsucces acht de raad op zijn plaats, net als de aandacht voor leven lang ontwikkelen.

De raad zet drie kanttekeningen bij de agenda. Ten eerste beveelt hij aan een perspectief uit te werken op het 'wat' en 'waartoe' van hoger onderwijs, om tot een volwaardige strategie te komen. Ten tweede is het nodig een langetermijnstrategie te ontwikkelen op doorstroom en aansluiting binnen het hele onderwijsstelsel, met het oog op toegankelijkheid en gelijke kansen. Daarbij zou het uitdrukkelijk moeten gaan om een langetermijnstrategie voor het hele onderwijs. In dat licht beveelt de raad aan de systematiek van een vierjaarlijks plan voor enkel het hoger onderwijs uit de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) te schrappen.

Op hoofdpunten sluit de nieuwe strategische agenda grotendeels aan bij die van uw ambtsvoorganger uit 2015. De raad verwijst hier graag naar zijn advies over die agenda – bijvoorbeeld over grenzen aan flexibilisering, het belang van de verwevenheid van onderwijs en onderzoek, goede afstemming tussen curricula en toegangseisen en regionale verankering.²

Strategische agenda mist perspectief op de intrinsieke waarde en betekenis van (hoger) onderwijs

Met u stelt de Onderwijsraad vast dat universiteiten en hogescholen het zowel wat betreft onderzoek als onderwijs goed doen – zeker in internationaal vergelijk – en dat het belangrijk is dit zo te houden.³ De strategische agenda bevat veel elementen die daaraan kunnen bijdragen. De geschetste maatschappelijke trends en ontwikkelingen zijn herkenbaar en hun betekenis voor het (hoger) onderwijs behoeft inderdaad doordenking. Het is goed dat er meer waardering

¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2019), *Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek. Houdbaar voor de toekomst*. Den Haag: OCW.

² Onderwijsraad (2015a), *Advies Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025*. Den Haag. Voor een samenvatting en de volledige tekst van dit advies, zie <https://www.onderwijsraad.nl/adviezen/publicaties/adviezen/2015/10/05/strategische-agenda-hoger-onderwijs-en-onderzoek-2015-2025>.

³ OCW, 2019, p. 15; Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2019), *Benchmarking Higher Education System Performance: The Netherlands*. Parijs: OESO.

voor onderwijs komt. De raad benadrukt met u het belang van verwevenheid van onderwijs en onderzoek,⁴ van samenwerking tussen opleidingen en instellingen in plaats van concurrentie en van versterking van het praktijkonderzoek in het hoger beroepsonderwijs. Ook de aandacht voor het welzijn van studenten en denken in termen van studentsucces in plaats van studiesucces is zeer op zijn plaats.⁵ Verder onderschrijft de raad de aandacht voor leven lang ontwikkelen. Hij heeft eerder opgeroepen permanente educatie een structurele plek in het onderwijsstelsel te geven.⁶

De raad mist in de agenda evenwel een perspectief op de intrinsieke waarde en betekenis van hoger onderwijs, op de aard en het waartoe ervan.⁷ De strategische agenda bouwt voort op allerlei vragen die van buiten aan het hoger onderwijs gesteld worden en op maatschappelijke trends en ontwikkelingen die op het (hoger) onderwijs afkomen. Universiteiten en hogescholen zouden daaraan meer moeten beantwoorden, aldus de agenda. Daarmee sluit u aan bij de benadering in tal van recente rapporten over het hoger onderwijs die eveneens overwegend van buiten naar binnen kijken.⁸

Die benadering is naar het oordeel van de raad te beperkt. Een benadering die eenzijdig vanuit externe perspectieven naar het hoger onderwijs kijkt, maakt het hoger onderwijs kwetsbaar. Het kan al snel leiden tot een 'wij-vragen-u-draait'-houding vanuit de samenleving. Dat is extra problematisch wanneer de externe vraag wispelturig is. Recentelijk bleek dit toen de roep van de arbeidsmarkt om technici leidde tot pleidooien voor een verschuiving van middelen naar bèta-opleidingen ten koste van andere wetenschapsgebieden. Op onderdelen lijkt ook de strategische agenda in deze valkuil te lopen. Bijvoorbeeld met de stelling dat 'het hoger onderwijs moet inspelen op deze veranderende vraag van de arbeidsmarkt',⁹ dat 'het van belang [is] dat de opleiding de student toerust met kennis, vaardigheden en inzichten die aansluiten bij wat onze samenleving van hoger opgeleiden verwacht'¹⁰ en dat het hoger onderwijs moet inspelen op de wens van studenten om flexibeler te studeren.¹¹ In alle drie de gevallen ligt de verwachting van totale aanpassing op de loer als externe vragen en ontwikkelingen – op de arbeidsmarkt, in de samenleving, vanuit studenten – niet geconfronteerd worden met het waartoe en waarom van een universiteit of hogeschool en met een visie op wat onderwijs eigenlijk is.

De strategische agenda stelt weliswaar: 'Hoger onderwijs heeft niet alleen een rol in het accommoderen van bestaande maatschappelijke en arbeidsmarktgerelateerde verwachtingen, maar hoort die verwachtingen ook, in het licht van haar academische vrijheid, kritisch te bevragen en soms te veranderen. Een responsieve, wendbare universiteit of hogeschool weet daar een goede balans in te vinden.' Maar dat kan volgens de raad alleen als duidelijk is waar de hogeschool of universiteit voor staat. Hier past het besef dat zij een eigen opdracht hebben. Het zijn instituties voor inwijding – met de daarbij passende socialisatie, symbolen en rituelen –

⁴ Onderwijsraad, 2015a.

⁵ Zie ook Interstedelijk Studenten Overleg (2019), *De student van Nederland. De kracht van jongeren voor een sterke maatschappij*. Utrecht: ISO.

⁶ Onderwijsraad (2019), *Doorgesloten differentiatie in het onderwijsstelsel*. Den Haag.

⁷ Voor zo'n perspectief, zie bijvoorbeeld: Collini, S. (2012). *What Are Universities For?* Londen: Penguin UK.

⁸ Bijvoorbeeld Adviescommissie Bekostiging Hoger Onderwijs en Onderzoek (2019), *Wissels om. Naar een transparante en evenwichtige bekostiging, en meer samenwerking in hoger onderwijs en onderzoek*. Den Haag: Xerox/OBT; Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (2019), *Het stelsel op scherp gezet. Naar toekomstbestendig hoger onderwijs en onderzoek*. Den Haag: AWT1.

⁹ OCW, 2019, p. 26.

¹⁰ OCW, 2019, p. 71.

¹¹ OCW, 2019, p. 57.

in de wetenschap of hoogwaardige beroepsuitoefening waar jonge mensen zich kunnen ontwikkelen tot zelfstandig denkende, verantwoordelijke, reflectieve volwassenen. De hogeschool en universiteit werken vanuit waarden als onafhankelijkheid, onbevooroordeeldheid, waarheidsvinding, academische vrijheid en integriteit. Juist de continuïteit als eigenstandige instituties – als tegenhanger van responsiviteit en wendbaarheid – ontbreekt nu in de agenda.

Pas bij zo'n perspectief is te zien hoe internationalisering kan bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs en hoe dit weloverwogen kan gebeuren.¹² Pas dan is te zien dat wetenschappelijk onderwijs vraagt om verwevenheid van onderzoek en onderwijs, waarbij onderzoekers zichtbaar zijn in het onderwijs en docenten ook tijd voor onderzoek hebben. Pas dan wordt duidelijk waar digitale leermiddelen en online modules zoals MOOCs het onderwijs echt ondersteunen. Digitalisering¹³ is zonder meer een belangrijke ontwikkeling – voor leerdoelen, leermiddelen en de organisatie van het onderwijs – maar dient doordacht te gebeuren.¹⁴ Bij tijd- en plaatsafhankelijk aanbod¹⁵ is het bijvoorbeeld de vraag tot waar nog sprake is van 'echt' onderwijs.

Een volwaardige strategie voor het hoger onderwijs kan verder alleen voortkomen uit confrontatie van de externe vragen, trends en ontwikkelingen met een visie op de aard en het doel van hoger onderwijs. Een strategie voor het hoger onderwijs vereist evenwicht tussen de missie, externe ontwikkelingen en de capaciteit van het systeem en organisaties daarbinnen. De missie omvat de opgaven die hogescholen en universiteiten willen realiseren en de publieke waarde die ze willen creëren. Externe ontwikkelingen betreffen trends, kansen, noden en uitdagingen in de omgeving. De capaciteit van het systeem en organisaties daarbinnen gaat over de middelen in termen van menskracht, geld, infrastructuur, kennis enzovoort om de opgaven te realiseren.¹⁶

Hogescholen en universiteiten mogen doof noch blind zijn voor ontwikkelingen in de samenleving, maar hun reactie daarop en de vertaling in het hogeronderwijsbeleid moeten wel ingebed zijn in een visie op het hoger onderwijs als zodanig. Op zijn minst dienen externe ontwikkelingen en vragen gespiegeld te worden aan de wettelijke definities van wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs (artikel 1.1, onder c en d, WHW) en de wettelijke taakstelling van universiteiten en hogescholen (artikel 1.3 WHW). Een meer diepgaande visie op goed hoger onderwijs, bij voorkeur geformuleerd op opleidingsniveau, helpt daar ook bij.¹⁷

Verder mist de raad (een uitwerking op) de volgende, meer concrete onderwerpen:¹⁸

- *Diversiteit aan disciplines en verdeling in vakgebieden*: de raad mist een visie op het belang van de sociale en geesteswetenschappen als zodanig en voor de samenleving; evenals een visie op het belang van werkelijk fundamenteel onderzoek en de relatie met onderwijs, de betekenis van kennis op zich en van brede kennis voor de samenleving. Met de Sociaal-Economische Raad meent de Onderwijsraad dat het 'niet verstandig is de

¹² Onderwijsraad (2018), *Internationalisering in het hoger onderwijs*. Den Haag.

¹³ OCW, 2019, p. 57-58 en 66-69.

¹⁴ Onderwijsraad (2017a), *Doordacht digitaal*. Den Haag.

¹⁵ OCW, 2019, p. 26.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld Moore, M.H. (1995), *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.

¹⁷ Onderwijsraad (2015b), *Kwaliteit in het hoger onderwijs*. Den Haag.

¹⁸ Deze vraagstukken hebben de instellingen deels zelf opgepakt: VSNU (2019), *Meerjarenplan VSNU 2019-2020*. Den Haag; Vereniging Hogescholen (2019), *Professionals voor morgen. Strategische agenda*. Den Haag; VSNU, NFU, KNAW, NWO & ZonMw (2019), *Ruimte voor ieders talent; naar een nieuwe balans in het erkennen en waarderen van wetenschappers*. Den Haag.

directe arbeidsmarktrelevantie als enige maatstaf te hanteren voor het bepalen van de waarde van het hoger onderwijs'.¹⁹ Er is een breder perspectief nodig op de betekenis van onderwijs en kennis uit allerlei disciplines in onze veranderende samenleving.

- *Bestuurlijke verhoudingen tussen overheid en instellingen voor hoger onderwijs:*²⁰ er is sprake van ongemak met de sturingsfilosofie en -instrumenten van de afgelopen decennia, maar een alternatief wordt niet geschetst. U geeft aan deze strategische agenda te zien als basis voor de strategische dialoog tussen instellingen en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.²¹ Wat is de status van die dialoog, waarover gaat die, hoe wordt hij gevoerd en is de verhouding tussen instellingen en OCW daarin gelijkwaardig?
- *Verantwoordelijkheid voor macrodoelmatigheid:* over het algemeen sluit het hoger onderwijs behoorlijk aan op de arbeidsmarkt, maar er zijn opleidingen die minder perspectief op een baan bieden.²² De strategische agenda laat in het midden hoe vrij instellingen zijn in het bepalen van hun opleidingsaanbod.²³
- *Opleiden:* vooral in het licht van de gewenste flexibilisering, modulariteit en een leven lang ontwikkelen komt de vraag op wat een opleiding is en welke plaats die inneemt binnen de voortdurende ontwikkeling van een (oud-)student.
- *Complementariteit binnen het binaire stelsel:*²⁴ hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs hebben elk een eigen karakter. Hoe verhouden ze zich tot elkaar? Kunnen daartussen vloeibare overgangen en een zogenoemde wisselstroom²⁵ bestaan zonder af te doen aan hun eigen aard? In hoeverre leiden hogescholen professionals voor de praktijk op en universiteiten wetenschappers? Wat betekent de doorontwikkeling van het binaire stelsel, bijvoorbeeld de verdere uitbouw van praktijkgericht onderzoek, masters en een derde cyclus met professionele doctoraten in het hoger beroepsonderwijs?²⁶

Strategie vooral nodig voor doorstroom en aansluiting

In de strategische agenda komen toegankelijkheid en gelijke kansen meermaals aan de orde. Zo is de eerste ambitie gewijd aan toegankelijk hoger onderwijs met aandacht voor soepele overgangen tussen voortgezet of middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs en voor de wisselstroom tussen hbo en wo.²⁷ U pleit voor een ketenaanpak²⁸ en noemt de betrokkenheid van het hoger onderwijs bij de herziening van kerndoelen en examenstof in het voortgezet onderwijs als voorbeeld van een waarborg voor goede aansluiting.²⁹

¹⁹ Sociaal-Economische Raad (2019), Briefadvies *Strategische agenda hoger onderwijs*. Den Haag: SER.

²⁰ Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (2019), *Beleidsdoorlichting artikel 6 en artikel 7*. Den Haag: NRO; OCW, 2019, p. 95.

²¹ OCW, 2019, p. 42 en 97.

²² OCW, 2019, p. 20.

²³ OCW, 2019, p. 74-80.

²⁴ OCW, 2019, p. 19.

²⁵ OCW, 2019, p. 50.

²⁶ Vereniging Hogescholen & VSNU (2019), *Position paper VSNU-VH doorontwikkeling binair stelsel*. Den Haag: OCW, 2019, p. 88-89.

²⁷ Zie hoofdstuk 4 uit OCW, 2019.

²⁸ OCW, 2019, p. 46.

²⁹ Ibid.

De raad waardeert en onderstreept de aandacht voor deze thema's.³⁰ Toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor iedereen die ertoe in staat is, is van groot belang. In onze meritocratische samenleving bepalen diploma's en competenties voor een aanzienlijk deel iemands maatschappelijke positie. Daarom is het goed belemmeringen in het onderwijssysteem voor aansluiting en doorstroom weg te nemen.

De raad mist echter een grondige doordinking van de betekenis van ontwikkelingen in andere onderwijssectoren voor het hoger onderwijs en vice versa. Zo hebben de inzet van een numerus fixus en decentrale selectiemethoden (eindexamencijfers, toelatingstoets, intakegesprek) bij toelating tot opleidingen in het hoger onderwijs effect op de motivatie van en de prestatiedruk voor leerlingen in het voortgezet onderwijs en studenten in het mbo. De decentrale selectie-instrumenten kunnen ook de toegankelijkheid verminderen. Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, degenen met een lager gemiddeld cijfer in het voortgezet onderwijs en mannen lijken ondervertegenwoordigd te zijn in selecterende universitaire opleidingen. Dit geldt ook voor studenten met laagopgeleide ouders dan wel afkomstig uit de lagere inkomensgroepen. Ook in het hbo is dit effect te zien. Studenten met een vwo-diploma worden vaker toegelaten, studenten met een migratieachtergrond of een functiebeperking minder vaak. Ook zelfselectie speelt een rol.³¹ Juist voor jongeren uit deze groepen is het hoger onderwijs een belangrijke weg om op te klimmen in de samenleving.

Tegelijkertijd moet er aandacht zijn voor het vraagstuk van de opwaartse druk in ons onderwijssysteem. Jongeren staan onder maatschappelijke druk een zo hoog mogelijk onderwijsniveau te behalen, ook als andersoortige opleidingen dan een wetenschappelijke beter bij hen passen wat betreft capaciteiten, interesses, motivatie en toekomstperspectief.³² In de strategische agenda besteedt u aandacht aan deze ontwikkeling en moedigt u mogelijkheden voor wisselstroom tussen hbo- en wo-opleidingen aan. De raad staat hier positief tegenover, maar mist een analyse van onderliggende oorzaken van de opwaartse druk en bepleit een systemische visie waarbij ook het mbo en voortgezet onderwijs worden betrokken.

Ten slotte staat de raad graag stil bij de impact van flexibilisering op toegankelijkheid. Flexibilisering speelt terecht een grote rol in de strategische agenda. U spreekt de ambitie uit dat over vier jaar meer instellingen flexibel onderwijs verzorgen, waarmee goed en snel wordt ingespeeld op de vraag van verschillende groepen studenten, onder wie (werkende) volwassenen.³³ De raad erkent het belang van flexibiliteit voor leven lang ontwikkelen. Om werken en leren beter te kunnen combineren, moeten scholingsvoorzieningen een permanent onderdeel zijn van het onderwijsstelsel. Een betere infrastructuur van het post-initieel onderwijs maakt het scholings- en vormingsaanbod toegankelijker, gaat verdere versnippering van het aanbod tegen en zorgt voor een betere aansluiting tussen onderwijssectoren.³⁴

Flexibilisering kent ook keerzijden. Verschillende routes en ongelijke eindtermen van vooropleidingen leiden tot uiteenlopende kennis- en vaardigheidsniveaus van de instroom. Een deel van de studenten mist bijvoorbeeld gevorderde beheersing van grammatica of wiskundige kennis die nodig is voor statistiekvakken. Dit vraagt om reflectie op welke routes wenselijk zijn

³⁰ Zie bijvoorbeeld Onderwijsraad, 2015a; Onderwijsraad (2017b), *Het bevorderen van gelijke onderwijskansen en sociale samenhang*. Den Haag; Onderwijsraad (2017c), *De leerling centraal?* Den Haag; Onderwijsraad, 2019.

³¹ Onderwijsraad, 2019. Zie ook <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/themaonderzoeken/themaonderzoeken-hoger-onderwijs/selectie-toegankelijkheid-en-studiesucces>.

³² Onderwijsraad, 2019.

³³ Onderwijsraad, 2019, p. 8.

³⁴ Onderwijsraad, 2019.

en hoe opleidingen ondersteund kunnen worden bij het wegwerken van deficiënties bij hun studenten.

Verder kunnen flexibilisering en keuzevrijheid voor studenten aan de ene kant en gemeenschapsvorming, samenhang binnen opleidingen en het hele onderwijsstelsel aan de andere elkaar bijten. De raad is al ingegaan op deze spanningen in zijn reactie op de strategische agenda van 2015.³⁵ In de nieuwe agenda stelt u dat structuur en samenhang in de opleiding niet losgelaten worden, noch de binding met de instelling of de nadruk op brede persoonsvorming. Tegelijk moet de student meer ruimte krijgen voor regie op zijn leerroute.³⁶ Hoe groot is die ruimte dan en waaruit bestaat die? Het een kan niet tegelijk met het ander – hier zijn scherpere keuzes geboden.

Strategische visie voor langere termijn en op hele onderwijsstelsel nodig

De strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek betreft het Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan (HOOP) in de zin van artikel 2.3 WHW. De wet verplicht u zo'n plan op te stellen voor een tijdvak van minstens vier jaar. De raad beveelt aan deze verplichting uit de wet te halen en voortaan te werken met een strategische langetermijnagenda voor het hele onderwijs. Naar het oordeel van de raad staat de verplichting in de WHW om specifiek voor het hoger onderwijs een plan te maken weloverwogen onderwijs- en onderzoeksbeleid in de weg. Hij noemt daarvoor drie redenen.

De nu gevolgde systematiek is geen goede weg om tot een langetermijnstrategie te komen. Het door de wet ingegeven ritme van vier jaar kan aanzetten tot het opstellen van een strategische visie op een moment dat het hoger onderwijs daar niet aan toe is. Dat lijkt nu het geval te zijn. In het voorwoord bij de strategische agenda schrijft u dat het niet de tijd is voor 'nieuwe Haagse ideeën', maar voor 'doen wat nodig is om meer rust en stabiliteit te brengen'.³⁷

De raad acht het verstandig op korte termijn aan een aantal knelpunten te werken – zoals de werkdruk van docenten en onderzoekers, het studentenwelzijn en de onevenwichtigheid in de waardering van onderzoek en onderwijs.³⁸ Die knelpunten staan het gesprek over een toekomstvisie in de weg. De raad is met u van mening dat structurele extra investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek nodig zijn om aan die knelpunten te werken.³⁹

Een strategische agenda zou echter over de lange termijn moeten gaan; en eerder over een periode van tien tot vijftien jaar. Het tijdvak voor het HOOP is ooit al verlengd van twee naar vier jaar.⁴⁰ Dat blijkt nog altijd te kort. De termijn van vier jaar is passend voor een plan met concrete acties, maar niet voor een strategische agenda. Tegelijk suggereert een tijdvak van vier jaar een kabinetsperiode, maar valt daarmee in de praktijk niet samen. Uw ambtsvoorganger heeft de termijn voor de strategische agenda van 2015 niet zonder reden op tien jaar gesteld.⁴¹

³⁵ Onderwijsraad, 2015a.

³⁶ OCW, 2019, p. 58.

³⁷ OCW, 2019, p. 5.

³⁸ Ibid.

³⁹ Veldhuis, P. (2019). Onderwijsminister Van Engelshoven: miljard extra nodig voor universiteiten en hogescholen. In *NRC Handelsblad*, 2 december 2019.

⁴⁰ Kamerstukken II 1999-2000, 26 905, nr. 3 (memorie van toelichting bij voorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met onder meer de wijziging van de termijn van vaststelling van het hoger onderwijs- en onderzoeksplan).

⁴¹ OCW (2015), De waarde(n) van weten. Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025. Den Haag: OCW.

Het instrument van het HOOP is daarnaast diffuus geworden. Het was oorspronkelijk bedoeld als planvorming voor de sector, waarbij de overheid op stelselniveau meer nadrukkelijk hogeronderwijs- en wetenschapsbeleid ging voeren ten behoeve van de kwaliteit van het hoger onderwijs en haar bijdrage aan economische en sociale ontwikkelingen. Gaandeweg is dit veranderd in een 'strategische agenda'.⁴² Het is zeer de vraag of de verplichting van artikel 2.3 WHW dan nog past. Bovendien zijn er inmiddels sectorakkoorden, kwaliteitsafspraken en sectorplannen bijgekomen.⁴³ Hoe verhoudt de strategische agenda zich daartoe?⁴⁴ In combinatie met het ontbreken van een langetermijnstrategie draagt de inzet van op de korte of middellange termijn gerichte instrumenten een risico op overladenheid in zich.

Ten derde geldt de verplichting een strategische agenda te maken alleen voor het hoger onderwijs. De raad meent dat het beter is een langetermijnstrategie voor het hele onderwijs te ontwikkelen. Zeker vanuit het perspectief van toegankelijkheid en het waarborgen van gelijke kansen is zo'n systemische blik onontbeerlijk: een blik op het onderwijsstelsel als geheel en op de samenhang tussen de delen van dat stelsel, met oog voor aansluiting en afstemming op vorm en inhoud, en met oog voor de invloed van ontwikkelingen in de ene sector op andere sectoren.

Terwijl uw strategische agenda wel bouwt op diverse maatschappelijke ontwikkelingen, mist nu een (adequate) doordenking van gevolgen voor het hoger onderwijs van ontwikkelingen in het funderend onderwijs. Zo bepaalt de aanstaande herziening van kerndoelen en examenstof in het primair en voortgezet onderwijs voor een belangrijk deel met welke kennis, vaardigheden en studiehouding studenten in het hoger onderwijs instromen.⁴⁵ Ook de toenemende profilering en de opkomst van nieuwe onderwijsconcepten en didactische aanpakken in het voortgezet onderwijs vragen om reflectie vanuit het hoger onderwijs. Denk aan technasia en tweetalig onderwijs. Nieuwe studenten zijn gewend aan andere manieren van studeren, stromen met andere kennis en vaardigheden in én gaan daarin onderling meer van elkaar verschillen.⁴⁶ Verder is aandacht voor brede vaardigheden in het hoger onderwijs⁴⁷ niet los te zien van een grotere nadruk op brede kwaliteit in het funderend onderwijs. Hetzelfde geldt voor digitalisering en internationalisering. Zo pleitte de raad eerder voor sectoroverstijgende leerlijnen voor Engels en wereldoriëntatie.⁴⁸ Steeds speelt de tweeledige vraag: wat moet het funderend onderwijs toekomstige studenten meegeven om succesvol aan het hoger onderwijs te kunnen deelnemen; en hoe moeten hogescholen en universiteiten omgaan met veranderingen en diversiteit in wat nieuwe studenten in eerder gevolgd onderwijs hebben meegekregen?

Voor aansluiting op de veranderlijke arbeidsmarkt⁴⁹ ligt het voor de hand evenzeer naar het mbo te kijken. De in de strategische agenda geformuleerde ambitie tot meer samenwerking te komen, betreft vooral hogeronderwijsinstellingen. Samenwerking in de beroepskolom wordt weliswaar benoemd, maar niet uitgewerkt.⁵⁰ En ook bij de regionale verankering van instellingen

⁴² Kamerstukken II 1999-2000, 26 905, nr. 3.

⁴³ OCW & Vereniging Hogescholen (2018), *Sectorakkoord hbo 2019-2022*; OCW & VSNU (2018), *Sectorakkoord wo*; OCW, Vereniging Hogescholen, VSNU, ISO & LSVb (2018), *Investeren in Onderwijskwaliteit – Kwaliteitsafspraken 2019-2024*.

⁴⁴ OCW, 2019, p. 12 en 37.

⁴⁵ De strategische agenda benoemt de herziening slechts als 'grote kans om de overgang naar het hoger onderwijs te verbeteren'. OCW, 2019, p. 46.

⁴⁶ Inspectie van het onderwijs (2019), *Staat van het Onderwijs 2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

⁴⁷ OCW, 2019, p. 72.

⁴⁸ Onderwijsraad (2016), *Internationaliseren met ambitie*. Den Haag.

⁴⁹ OCW, 2019, p. 75.

⁵⁰ OCW, 2019, p. 34.

voor hoger onderwijs wordt het mbo weliswaar genoemd, maar is de plaats van regionale opleidingscentra niet uitgewerkt.⁵¹

De raad heeft eerder al gewezen op de noodzaak om het onderwijsstelsel als geheel te doordenken.⁵² De raad wijst verder op ontwikkelingen in de wereld zoals digitalisering,⁵³ robotisering,⁵⁴ internationalisering,⁵⁵ toenemende segregatie in de samenleving en flexibilisering van de arbeidsmarkt.⁵⁶ Alle hebben effect op het nut en de noodzaak van ons onderwijs en de inrichting ervan. Ze vergen kortom een visie op onderwijs en de kernwaarden daarvan in een veranderende wereld.

Tot slot

De Onderwijsraad erkent en herkent de noodzaak om op korte termijn een aantal knelpunten op te heffen. Dat neemt niet weg dat ook een strategische visie voor de lange termijn op (hoger) onderwijs nodig is en dat een aantal fundamentele onderwerpen in de nabije toekomst doordienking behoeft. De Onderwijsraad is zeer bereid u daarbij van advies te voorzien.

Met beleefde groet,

prof. dr. E.H. Hooge
voorzitter

drs. M.P. van Leeuwen
secretaris-directeur

⁵¹ OCW, 2019, p. 83.

⁵² Onderwijsraad, 2019.

⁵³ Onderwijsraad, 2017a.

⁵⁴ Went, R., Kremer, M. & Knotnerus, A. (red.) (2015), *De robot de baas. De toekomst van werk in het tweede machinetijdperk*. WRR-verkenning nr. 31.

⁵⁵ Onderwijsraad, 2016; Onderwijsraad, 2018.

⁵⁶ Onderwijsraad, 2019.